

УДК 346.61

Еліна Кулага,*канд. юрид. наук,
доцент кафедри правового регулювання економіки
Київського національного економічного університету
імені Вадима Гетьмана*

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЦІНОУТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто актуальні сьогодні теоретичні та практичні питання державного регулювання ціноутворення в Україні, пов'язані із забезпеченням реалізації державної цінової політики щодо розширення сфери застосування вільних цін. Окреслено основні напрями дерегуляції ціноутворення, визначено прогалини правового регулювання в цій сфері. Особливу увагу приділено дослідженню практики прогресивного ціноутворення в деяких розвинених зарубіжних країнах. Визначено основні тенденції трансформації державного регулювання ціноутворення в Україні, запропоновано зміни до законодавства з метою підвищення його ефективності.

Ключові слова: ціни, тарифи, ціноутворення, державне регулювання, державна цінова політика, декларування зміни цін.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження теоретичних і практичних проблем, пов'язаних із державним регулюванням ціноутворення, зумовлена реалізацією державної політики щодо дерегуляції та розвитку підприємництва, згідно з Указом Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 № 5/2015, і набуває нової гостроти у зв'язку з необхідністю вироблення дієвих механізмів дерегуляції й мінімізації державного впливу на процеси ціноутворення.

Питання державного регулювання ціноутворення розглядалися в працях багатьох учених юридичних та економічних наук. Окремі аспекти державного регулювання ціноутворення досліджено в наукових доробках Г.Л. Знаменського, М. Кемпера, Дж. Купера, В.К. Мамутова, Г.Д. Джумагельдієва здійснила комплексне дослідження правового регулювання ціноутворення. А.С. Базднікін, Ю.Г. Тормоса, В.Є. Єсіпов розглядали процеси ціноутворення в межах економічних наук. Нині актуальним є дослідження саме правових аспектів державного регулювання ціноутворення, зумовлених потребою оптимізації національного досвіду ціноутворення, спрямованого на стимулювання формування визначальних пропорцій ефективного розвитку економіки в нових умовах.

Метою статті є розгляд актуальних теоретичних і практичних проблем державного регулювання ціноутворення в Україні, визначення основних напрямів дерегуляції в цій сфері із застосуванням практики прогресивного ціноутворення в деяких розвинених зарубіжних країнах і визначення основних тенденцій трансформації державного регулювання ціноутворення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державне регулювання цін визначається як комплекс заходів прямого й опосередкованого впливу держави на механізм формування та встанов-

лення цін. Державне регулювання цін здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади, державними колегіальними органами й органами місцевого самоврядування відповідно до їхніх повноважень.

З прийняттям 21 червня 2012 року Закону України «Про ціни і ціноутворення» змінено межі державного регулювання цін і розширено перелік його способів. На відміну від попереднього закону, який ділив ціни на вільні, державні фіксовані та державні регульовані, новий Закон установив лише дві групи цін – вільні та державні регульовані, визначивши при цьому на перший погляд більш прогресивний арсенал способів державного регулювання цін. Але, незважаючи на певні формальні зміни, за своєю сутністю способи державного регулювання не стали більш ефективними й не втратили рис, притаманних ціноутворенню в умовах планової економіки. До того ж продовжує діяти Постанова Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25.12.1996 № 1548, яка деталізує норми цього Закону й була прийнята ще в 1996 році. Негативними наслідками застосування таких методів державного регулювання цін є значні витрати на адміністрування з боку суб'єктів господарювання та держави, дестимуляція інвестицій у виробництво соціально значущих товарів тощо.

За даними Міністерства економічного розвитку та торгівлі України, ціни на харчові продукти, де введено державне цінове регулювання, зростають на 20% швидше за рівень цін на інші продукти харчування [1].

Згідно із Законом України «Про ціни і ціноутворення» від 03.12.1990 № 507-ХІІ (утратив чинність), державне регулювання цін і тарифів здійснювалося лише шляхом установлення державних фіксованих цін (тарифів); граничних рівнів цін (тарифів) або граничних відхилень

від державних фіксованих цін і тарифів. Нині ж статтею 13 чинного Закону України «Про ціни та ціноутворення» від 21.06.2012 закріплено сім способів державного регулювання цін: установлення фіксованих цін, граничних цін, граничних рівнів торговельної надбавки та постачальницько-збутової надбавки, граничних нормативів рентабельності, розміру постачальницької винагороди, розміру доплат, знижок, а також запровадження процедури декларування зміни ціни й/або реєстрації ціни.

Державні регульовані ціни визначені як ціни, що запроваджуються на товари, які справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, мають істотну соціальну значущість, а також на товари, що виробляються суб'єктами, які займають монополію (домінуюче) становище на ринку. При цьому Закон не розкриває поняття «товари, які справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, мають істотну соціальну значущість» [2] й не визначає переліку груп таких товарів, що тягне за собою можливість довільного тлумачення цього терміна та небезпеку, пов'язану з можливістю надмірного впливу держави у сфері регулювання ціноутворення. У зв'язку з цим пропонується в Законі України «Про ціни та ціноутворення» визначити групи товарів (робіт, послуг, матеріально-технічних ресурсів), які справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, мають істотну соціальну значущість, і зарахувати до них ціни (тарифи) на електроенергію, природний газ, паливно-енергетичні ресурси (вугілля, вугільні брикети, паливо пічне побутове, гас освітлювальний, торф паливний кусковий, дрова, торф'яні брикети, газ скраплений), дизельне паливо й бензини моторні, на деякі продукти харчування підвищеної соціальної значущості.

У Законі України «Про ціни і ціноутворення» визначено процедуру декларування зміни ціни та/або реєстрації ціни як інформування суб'єктом господарювання в установленому порядку органів державного регулювання й контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення про наміри встановлення й застосування ціни, відмінної від поточної. Ця процедура вперше закріплена на рівні закону, проте не є новою та регулюється підзаконними актами, зокрема Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку декларування зміни оптово-відпускних цін на продовольчі товари» від 17.10.2007 № 1222. Підставою для відмови у видачі висновку є неподання суб'єктом господарювання в повному обсязі документів, зазначених у пунктах 3 і 4 цього Порядку, неналежне їх оформлення або необґрунтованість необхідності зміни оптово-відпускних цін [3].

Якщо наведене законодавче визначення декларування узгоджується зі статтею 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 № 2806-IV, якою визначено, що декларативний принцип передбачає провадження суб'єктом господарювання певних дій щодо здійснення господарської діяльності без отримання доку-

мента дозвільного характеру, то Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку декларування зміни оптово-відпускних цін на продовольчі товари» від 17.10.2007 № 1222 передбачено не просто інформування, а й необхідність отримання висновків щодо розрахунків економічно обґрунтованих планованих витрат під час формування оптово-відпускних цін. При цьому підставою для відмови у видачі висновку є неподання суб'єктом господарювання в повному обсязі документів, зазначених у пунктах 3 і 4 цього Порядку, неналежне їх оформлення або необґрунтованість необхідності зміни оптово-відпускних цін [3]. Отже, підзаконний акт значно звужує зміст законодавчого положення та обмежує права й законні інтереси суб'єктів господарювання. У зв'язку з цим пропонується спростити процедуру декларування цін скасуванням необхідності видачі висновку органами Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів і захисту прав споживачів, скоротити перелік документів, що подаються для декларування, скасувавши довідку про обсяги виробництва продовольчих товарів за минулий рік і відповідний період поточного року; стандарти, нормативи, технологічні регламенти з виробництва продовольчих товарів; копії договорів, пов'язаних із виробництвом продовольчих товарів, укладених з іншими суб'єктами господарювання.

Однією з прогалин правового регулювання у сфері ціноутворення є невизначеність у Законі України «Про ціни і ціноутворення» терміна «тариф». У частині 2 статті 12 Господарського кодексу України зазначається, що одним із засобів державного регулювання господарської діяльності є регулювання цін і тарифів, тобто, як зазначається в науковій юридичній літературі, «регулювання цін і регулювання тарифів – це окремі складові елементи названого інституту» [4].

Разом із тим, відповідно до статті 189 Господарського кодексу України, ціна є вираженням у грошовій формі еквівалентом одиниці товару (продукції, робіт, послуг, матеріально-технічних ресурсів, майнових і немайнових прав), що підлягає продажу (реалізації), який повинен застосовуватися як тариф, розмір плати, ставки або збору, крім ставок і зборів, що використовуються в системі оподаткування. Тобто тариф є однією з форм ціни. У Законі України «Про ціни і ціноутворення» термін «тариф» зовсім не вживається, на відміну від підзаконного нормативно-правового акта, який деталізує норми цього Закону щодо розподілу повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо ціноутворення. Цим актом є Постанова Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25.12.1996 № 1548 [5], у якій термін «тариф» зазначено в назві, що значно частіше, ніж термін «ціна», використовується в тексті цього акта. Тож вважається за необхідне внести відповідні доповне-

ння до статті 1 Закону України «Про ціни і ціноутворення», визначивши термін «тариф» як форму вираження ціни робіт, послуг, матеріально-технічних ресурсів.

У Законі України «Про ціни і ціноутворення» одним із основних напрямів державної цінової політики визначено розширення сфери застосування вільних цін. Указом Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» серед першочергових реформ і програм визначено дерегуляцію та розвиток підприємництва [6]. У рамках оптимізації системи центральних органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України Постановою «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10.09.2014 № 442 [7] ліквідував Державну інспекцію України з контролю за цінами, поклавши функцію моніторингу цін на Державну службу статистики.

Складником дерегуляції є також мінімізація державного впливу на процеси ціноутворення, що сьогодні послідовно впроваджується. Зокрема, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548» від 25.03.2015 № 240, виключено абзац 34 пункту 12, згідно з яким обласні та прирівняні до них міські адміністрації регулюють тарифи на перевезення пасажирів і багажу автобусами приміського та внутрішньообласного сполучення. Відповідно до цього акта, втратив чинність й абзац 1 пункту 13 Постанови № 1594 щодо встановлення тарифів на перевезення пасажирів і вартість проїзних квитків у міському пасажирському сполученні обласними та прирівняними до них міськими адміністраціями, виконавчими органами Львівської та Криворізької міських рад.

Окрім тенденцій щодо дерегуляції ціноутворення у транспортній сфері, варто відзначити й окремі зміни у сфері енергетики. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів «Про внесення змін до пункту 8 додатка до постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2005 р. № 745» від 23.12.2015 № 1106, в абзаці 1 пункту 8 виключено єдині тарифи на електричну енергію, що відпускається для кожного класу споживачів, крім тарифів на електричну енергію, що відпускається на побутові потреби населення, населених пунктів і зовнішнього освітлення.

Найбільш суттєві перетворення стосуються сфери державного регулювання цін на продукти харчування. Розпорядженням Кабінету Міністрів «Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» від 23.08.2016 № 615-р установлено спрощення умов провадження підприємницької діяльності в харчовій галузі, зокрема пункт 108 визначає скасування державного регулювання цін на продовольчі товари [8]. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів

України «Про реалізацію пілотного проекту щодо тимчасового обмеження застосування постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 та постанови Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 1222» від 22.09.2016 № 656, запроваджено пілотний проект, завданням якого є визначення ступеня впливу держави на реальну динаміку цін на продукти харчування [9]. Якщо за результатами проекту буде встановлено, що державне регулювання цін лише погіршує цю динаміку й підвищує собівартість продуктів, обмеження буде скасоване.

Разом із тим неможливо повністю виключити державне втручання в процеси ціноутворення, зокрема, з метою недопущення монополізму і створення умов для розвитку конкуренції. У жодній країні з розвинутою ринковою економікою не існує повної свободи в частині ціноутворення, в більшості таких країн як загальну тактику використовують певні правила (принципи, методи та нормативи) ціноутворення, що мають оформлення у вигляді законодавчих актів і мають на меті регламентацію методології та процедури формування цін на товарних ринках країни. Окрім цього, держава бере на себе функцію встановлення цін на конкретні товари та послуги, що мають вирішальне значення для розвитку національної економіки, та здійснює контроль за ними. Так, сфера регульованого й контрольованого державою ціноутворення сягає від 10% до 40% [10, с. 206].

Вивчення практики прогресивного ціноутворення в деяких розвинених зарубіжних країнах дасть можливість визначити основні тенденції та використати позитивний досвід. У більшості розвинених країн правове регулювання цін здійснюється за допомогою спеціального законодавства. Так, в Італії – Закону з контролю за цінами (1973 р.), у Франції – Постанови про лібералізацію цін (1986 р.), у Швеції – Закону про ціни (1956 р.), у США – Антитрестовських законів Шермана (1890 р.) і Клейтона (1914 р.), а також Закону про фермерські ціни (1985 р.) [11, с. 113].

У США обмежується використання прямого регулювання цін та активно використовуються методи непрямого регулювання; кредитно-грошова політика, спрямована на регулювання облікової ставки федеральних резервних банків, федеральних закупівель товарів і послуг; податкова політика. Ці напрями державної політики впливають на співвідношення попиту і пропозиції на внутрішньому ринку США й визначають базові пропорції обміну та рівня цін. Пряме державне регулювання цін використовується лише у високомонополізованих галузях, які підпадають під юрисдикцію антимонопольного законодавства. Усього в США держава регулює від 5 до 10% цін.

Адміністративно в Японії регулюється близько 20% споживчих цін, у тому числі на рис, пшеницю, м'яси й молочні продукти, воду, тарифи на електроенергію, газ, заліз-

ничні тарифи, вартість освіти й медичного обслуговування [12].

Особлива увага приділяється ціноутворенню на продукцію сільського господарства для підтримки фермерів. Парламент визначає закупівельні та продажні ціни на рис і пшеницю, на м'ясні й молочні продукти. На інші важливі сільськогосподарські продукти встановлюються рекомендаційні ціни, яких добровільно дотримуються торговці. Ціни на цукор і картоплю контролюються за допомогою спеціального механізму цінової стабілізації, який передбачає оприлюднення державними установами інформації про рівень продажних цін, передбачувані обсяги виробництва і збут [13].

Тож регулювання цін у розвинених країнах має досить обмежений характер та охоплює стратегічно важливі для суспільства галузі: енергетику, паливо, транспорт, сировину, продукцію оборонного призначення, споживчі товари першої необхідності. Державними органами розвинених країн застосовуються переважно гнучкі методи непрямого ціноутворення, роль держави зводиться до того, щоб не допустити інфляційного зростання цін унаслідок подорожчання сировини та палива, монополізму виробників і виявлення резервів для скорочення витрат з обґрунтуванням можливостей зниження цін.

Висновки

Державна цінова політика є складовою частиною державної економічної й соціальної політики, тому держава, з одного боку, має запобігати надмірному зростанню цін, а з іншого – гарантувати суб'єктам господарювання рівень цін не нижче економічно обґрунтованого та забезпечувати їх відповідність витратам на виробництво, реалізацію та прибуток від продажу, сприяючи досягненню рівноваги між інтересами споживачів і виробників продукції.

Варто обмежити перелік продуктів, на який розповсюджується обмеження щодо граничної торговельної (постачальницько-збутової) надбавки, відповідно до пункту 12 абзацу 8 Постанови Кабінету Міністрів України № 1548, оптової ціни виробника (митної вартості) на борошно, хліб, макаронні вироби, крупи, цукор, яловичину, свинину й м'ясо птиці, ковбасні вироби варені, молоко, сир, сметану, масло вершкове, олію соняшникову, яйця курячі не вище 15%, виключивши макаронні вироби, ковбасні вироби варені, сир і сметану.

Державне регулювання цін обов'язково має залишатися на продукцію, роботи й послуги суб'єктів природних монополій і суб'єктів господарювання, які порушують вимоги законодавства про захист економічної конкуренції, встановлюючи такі ціни чи інші умови придбання або реалізації товару, які неможливо було б установити за умови існування значної конкуренції на ринку, або застосовуючи різні ціни чи різні інші умови до рівнозначних угод із суб'єктами госпо-

дарювання, продавцями чи покупцями без об'єктивно виправданих на те причин.

Необхідністю сьогодні є також спрощення процедури декларування зміни оптово-відпускних цін, яка нині, по суті, є дозволом, а не процедурою інформування.

Список використаних джерел:

1. Дебюрократизація цін на продукти харчування // Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку та торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://issuu.com/mineconomdev/docs/1548_update.
2. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 19–20. – С. 1112. – Ст. 190.
3. Про затвердження Порядку декларування зміни оптово-відпускних цін на продовольчі товари від 17.10.2007 № 1222 : Постанова Кабінету Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2007. – № 79. – С. 11. – Ст. 2940.
4. Джумагельдієва Г.Д. Правове регулювання цін і ціноутворення: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / Г.Д. Джумагельдієва ; Ін-т економіко-правових досліджень НАН України. – Донецьк, 2004. – С. 6–7.
5. Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів) : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.1996 № 1548 // Урядовий кур'єр. – 23.01.1997.
6. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – С. 8. – Ст. 67.
7. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74 – С. 57. – Ст. 2105.
8. Про затвердження плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України : Розпорядження Кабінету Міністрів від 23.08.2016 № 615-р // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 163.
9. Про реалізацію пілотного проекту щодо тимчасового обмеження застосування постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 1996 р. № 1548 та постанови Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007 р. № 1222 : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 № 656 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 78. – С. 18. – Ст. 2602.
10. Баздникин А.С. Цены и ценообразование / А.С. Баздникин. – М. : Юрайт-Издат, 2008. – 332 с.
11. Тормоса Ю.Г. Ціни та цінова політика : [навчальний посібник] / Ю.Г. Тормоса. – К. : КНЕУ, 2001. – 122 с.
12. Есипов В.Е. Цены и ценообразование : [учебник] / В.Е. Есипов. – 4-е изд. – СПб. : Питер, 2006. – 560 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.twirpx.com/file/347324/>.
13. Окландер М.А. Маркетингова цінова політика / М.А. Окландер [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://bibliograph.com.ua/cena-cenoobrazovanie-3/149.htm>.

В статье рассмотрены актуальные на сегодняшний день теоретические и практические вопросы государственного регулирования ценообразования в Украине, связанные с обеспечением реализации государственной ценовой политики относительно расширения сферы применения свободных цен. Обозначены основные направления дерегуляции ценообразования, определены пробелы правового регулирования в данной сфере. Также исследована практика прогрессивного ценообразования в некоторых развитых зарубежных странах. Определены основные тенденции трансформации государственного регулирования ценообразования в Украине, предложены изменения к законодательству с целью повышения его эффективности.

Ключевые слова: цены, тарифы, ценообразование, государственное регулирование, государственная ценовая политика, декларирование изменения цены.

The article considers the current theoretical and practical issues of state regulation of price formation in Ukraine related to the implementation of the state price policy regarding the extension of the scope of free prices application. The principal directions of pricing deregulation are specified, and the regulatory gaps in this area are identified. The article also studies the practice of progressive pricing in some developed foreign countries. The main trends in the transformation of state regulation of price formation in Ukraine have been determined. In view of legislation efficiency improvement some changes to it have been proposed.

Key words: prices, tariffs, price formation, state regulation, state price policy, declaration of price change.

